Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-20 Europese Raad

22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1076

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 februari 2016

Hierbij bied ik u aan, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de kabinetsappreciatie van de mededeling van de Europese Commissie (verder: Commissie) van 10 februari 2016 met betrekking tot de uitvoering van de Europese Migratieagenda[1], die is opgesteld ter voorbereiding van de bespreking in de Europese Raad van 18 en 19 februari 2016.

De mededeling bestaat uit verschillende onderdelen. De Commissie beschrijft ten eerste welke maatregelen zijn getroffen, zowel intern EU als op het externe gebied, en wat daar tot nu toe mee is bereikt. Daarna wordt een serie prioriteiten geïdentificeerd voor de komende weken en maanden. Tot slot wordt kort stilgestaan bij de toepassing van EU wet- en regelgeving op het gebied van migratie.

In verschillende annexen gaat de Commissie meer gedetailleerd in op de volgende onderwerpen: uitvoering van het EU-Turkije Actieplan, de situatie in Griekenland en Italië, uitvoering van de herplaatsingsbesluiten, opvolging van de bijeenkomst van enkele Leiders inzake de Westelijke Balkanroute van 25 oktober 2015, lopende activiteiten ten behoeve van de bescherming van kinderen, de bijdragen van de lidstaten aan verschillende trustfondsen, de toepassing van EU-regelgeving en tot slot een overzicht van de steun die via het Civiele Beschermingsmechanisme is aangeboden aan Servië, Slovenië, Kroatië en Griekenland.

[1] COM(2016)85 final.

kst-21501-20-1076
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Daarnaast presenteert de Commissie een aanbeveling aan Griekenland met het oog op het hervatten van de Dublin-overdrachten[2] en een Voorstel tot opschorting herplaatsingsverplichtingen voor Oostenrijk.[3]

Deze brief komt, wat betreft de voorstellen waarvoor normaliter BNC-fiches worden opgesteld, in plaats van deze BNC-fiches.

A. Mededeling over de stand van zaken en de prioritaire actiepunten van de Europese Agenda op Migratie

De Commissie staat uitgebreid stil bij de oorzaken en gevolgen van de migratiestromen. Europese leiders worden opgeroepen om zich tijdens de Europese Raad in februari te committeren aan onder meer het naleven van bestaande afspraken, het bereiken van een spoedig akkoord over voorstellen zoals de Europese Grens- en Kustwacht en verdere acties gericht op de terugkeer van migranten en het bieden van humanitaire hulp. Vervolgens worden meerdere prioriteiten genoemd voor de komende weken en maanden. Deze zien onder andere op het stabiliseren van de situatie in lidstaten die onder druk staan, het implementeren van de hervestigingsbesluiten, het versterken van de buitengrenzen, het voorzien in de basale behoeftes van migranten en vluchtelingen, het bevorderen van terug- en overname, en het ondersteunen van vluchtelingen buiten de EU.

Ook beschrijft de Commissie het belang van het bereiken van de doelstellingen van het EU-Turkije Actieplan. De Commissie onderstreept dat het belangrijk is dat het actieplan tot een daling van de instroom van vluchtelingen leidt. De Commissie beschrijft de stappen die Turkije al heeft genomen, zoals het toegankelijk maken van de arbeidsmarkt voor vluchtelingen. Ook wordt ingegaan op wat de Unie heeft geleverd op het gebied van migratie.

De Commissie beschrijft de recente financiële bijdrages en toezeggingen aan de Syrië-regio. Er wordt opgeroepen om meer financiering voor zowel Syrië en Afrika (0.7% ODA), om de grondoorzaken van migratie aan te pakken. Ook roept de Commissie op tot wereldwijde verantwoordelijkheid voor hervestiging.

Het kabinet deelt de analyse van de Commissie dat maatregelen om de toestroom in te dammen en te controleren noodzakelijk, maar niet voldoende zijn om de migratieproblematiek het hoofd te bieden. Duidelijk is dat de grondoorzaken van de migratiecrisis moeten worden aangepakt. Ook deelt het kabinet de mening van de Commissie dat overheden op alle niveaus op een eerlijke en transparante manier over de migratiecrisis moeten communiceren en dat meer inspanningen nodig zijn om deze effectief onder controle te krijgen.

Wat betreft de prioriteiten voor de aankomende weken onderschrijft het kabinet het belang van de door de Commissie voorgestelde maatregelen en steunt deze ook. Van hervestiging van Syrische vluchtelingen uit Turkije kan wat betreft het kabinet pas sprake zijn wanneer de toestroom naar de lidstaten van de Europese Unie duurzaam, significant en verifieerbaar is gedaald. Het kabinet draagt er overigens wel aan bij dat de technische voorbereidingen voor een dergelijke systematiek voortvarend worden afgerond. Zo is een bruikbaar middel voorhanden om op georganiseerde en gecontroleerde wijze bij te dragen aan een legale vorm

[2] COM(2016)871 final.
[3] COM(2016)80 final.

van migratie, op het moment dat de irreguliere migratie daadwerkelijk duurzaam is afgenomen.

De noodzaak om landen als Griekenland en Italië te ondersteunen wordt eveneens door het kabinet onderschreven. Het kabinet acht het in dit verband ook van belang dat de uitvoering van de herplaatsingsbesluiten wordt versneld en dat steun wordt geboden aan Griekenland om de grens met Macedonië te versterken. Alle lidstaten worden geacht de gemaakte afspraken na te komen.

Het kabinet zal zich de komende tijd inspannen om maatregelen uit het grenzenpakket versneld te behandelen. Doel is nog altijd om uiterlijk in juni 2016 te komen tot een standpunt van de Raad op het voorstel voor de oprichting van een Europese Grens- en Kustwacht.

Ten aanzien van het beheer van de grenzen en in het bijzonder de situatie op de Westelijke Balkan, deelt het kabinet de zienswijze van de Commissie dat bestaande EU regelgeving inzake asiel- en grensmanagement volledig dient te worden toegepast. Aan het laten doorreizen van migranten die niet voldoen aan afgesproken toelatingscriteria moet een einde komen. In dat verband onderschrijft het kabinet het principe van *geen registratie, geen rechten* zoals in de mededeling wordt geschetst. Het kabinet steunt de oproep van de Commissie dat maatregelen om de situatie daar onder controle te krijgen in EU-verband genomen moeten worden. Het kabinet is van mening dat de verscheidene nationale initiatieven van sommige lidstaten ingebed zouden moeten worden in een Europees raamwerk en spoort de Commissie aan met concrete voorstellen ter zake te komen.

De Commissie wijst terecht op het groeiend aandeel van minderjarige kinderen in de migrantenstroom naar Europa. Het kabinet verwelkomt de aanvullende aandacht en deelt de zorgen van de Commissie voor deze kwetsbare groep. Het kabinet onderschrijft voorts de noodzaak om adequate capaciteit beschikbaar te hebben om noodhulp te bieden aan zowel landen binnen als buiten de EU.

Enkele maatregelen worden door de Commissie voorgesteld om de effectiviteit van terugkeer te bevorderen. Het kabinet onderschrijft het belang van terugkeer en steunt de Commissie ook in deze suggesties. De inspanningen van de Commissie om administratieve belemmeringen om terugkeer daadwerkelijk uit te kunnen voeren verdienen steun. Ook onderschrijft het kabinet het belang van een landenspecifieke aanpak om de medewerking aan terugkeer te bevorderen. Het kabinet verwelkomt en deelt ook de uitleg van de Commissie dat het voor de toepassing van het concept van «veilig derde land»[4] niet noodzakelijk is dat het desbetreffende derde land het VN Vluchtelingenverdrag al dan niet met geografische beperking heeft geratificeerd. Er dient wel toegang tot internationale bescherming te zijn en deze moet in lijn zijn met het VN Vluchtelingenverdrag.

In het kader van het EU-Turkije Actieplan hebben de EU-lidstaten op 3 februari jl. een akkoord bereikt over de financiering en juridische inpassing van de *Turkey Refugee Facility*. Het finale akkoord is conform verwachting en zoals eerder aan uw Kamer gecommuniceerd middels de Kamerbrief van 11 januari jl.[5] Het kabinet waardeert de inzet van Turkije tot nu toe om de situatie van vluchtelingen in Turkije te verbeteren en de toestroom naar de EU tegen te gaan. Het blijft onverkort van cruciaal

[4] Artikel 38, lid 1, onder e Procedurerichtlijn (richtlijn 2013/32/EU).
[5] Kamerstuk 21 501-20, nr. 1074.

belang dat Turkije resultaten boekt om de instroom duurzaam, significant en verifieerbaar verder omlaag te brengen.

Nederland levert een bijdrage aan de Syrië-regio en het EU noodhulp Trust Fund voor Afrika. Ook levert Nederland een belangrijke bijdrage aan hervestiging. De oproep van de Commissie aan andere landen om meer hulp, ook via hervestiging, kan daarom worden gesteund. Hierbij is het belangrijk dat landen hun toezeggingen nakomen, zoals die van de Syrië-conferentie in Londen van 4 februari jl.

Dat geldt eveneens voor de toezeggingen die tijdens de JBZ-Raad van juli 2015 zijn gedaan met betrekking tot hervestiging. Ten aanzien van de aanbeveling van de Commissie voor een vrijwillig humanitair toelatingsprogramma[6] onderschrijft het kabinet dat een dergelijk programma een belangrijke verdere ondersteuning is van een effectief partnerschap tussen de EU en Turkije. Zoals hierboven aangegeven draagt het kabinet bij aan de spoedige technische voorbereiding van het mechanisme, waarbij activering en tenuitvoerlegging afhankelijk zijn van een significante en duurzame vermindering van de instroom vanuit Turkije.

Het kabinet zal uw Kamer op de gebruikelijke wijze informeren wanneer er op de verschillende wetgevingstrajecten stappen worden gezet.

Bijlagen bij Commissie-mededeling

1. Stand van zaken implementatie EU-Turkije Actieplan

De Commissie geeft een beschrijving van de vooruitgang op het EU-Turkije actieplan. Hierbij heeft de Commissie aandacht voor de onderdelen waar de Unie op geleverd heeft, evenals de onderdelen waar Turkije stappen op heeft gezet. Voor het kabinet blijft het van cruciaal belang dat Turkije resultaten boekt om de instroom duurzaam, significant en verifieerbaar verder omlaag te brengen. Ook de toezeggingen van de EU-zelf moeten worden nagekomen.

Zoals hierboven vermeld heeft de EU Inmiddels een akkoord bereikt over de *Turkey Refugee Facility*, waardoor op korte termijn concrete projecten ter ondersteuning van de opvang van Syrische vluchtelingen in Turkije kunnen worden geïdentificeerd. Tevens werkt de EU aan het beschikbaar stellen van additionele middelen ter versterking van de patrouillecapaciteit van de Turkse kustwacht en wordt de informatie-uitwisseling tussen Turkije en de EU ten behoeve van de aanpak van smokkelnetwerken geïntensiveerd, o.a. door het plaatsen van een Frontex *liaison officer* in Ankara.

2. Stand van zaken hotspots in Italië en Griekenland en uitvoering van de herplaatsingsbesluiten

In haar mededeling beschrijft de Commissie de stand van zaken van de inrichting van de hotspots in Griekenland en Italië. Er zijn nu in totaal drie hotspots operationeel (twee in Italië en één in Griekenland). Het kabinet onderschrijft de urgentie dat de overige geplande hotspots nu snel worden voltooid. Niet alleen Griekenland en Italië moeten hierin hun verantwoordelijkheid nemen, maar ook de overige lidstaten, door meer personeel beschikbaar te stellen aan EASO en Frontex, die beide lidstaten ondersteunen bij het opzetten van deze hotspots. Als voorzitter van de Europese Unie spoort Nederland andere lidstaten herhaaldelijk aan om meer personeel, en voor langere tijd, ter beschikking te stellen aan deze

[6] COM(2015) 9490, zie ook Kamerstuk 34 370, nr. 2.

agentschappen. Met alle lidstaten vinden nu, zowel op ambtelijk als politiek niveau, bilateraal gesprekken plaats om lidstaten meer te laten bijdragen aan de agentschappen dan nu het geval is.

Daarnaast roept de Commissie lidstaten ook op om het tempo van de herplaatsingen te versnellen. Ook hierin ondersteunt Nederland de Commissie en spreekt lidstaten aan op het nakomen van hun herplaatsingsverplichtingen.

3. Opvolging van de bijeenkomst van enkele Leiders inzake de Westelijke Balkanroute

De Commissie beschrijft welke follow-up er inmiddels gegeven is aan de Top van leiders van landen aan de Westelijke Balkanroute van 25 oktober 2015. Op bepaalde onderdelen is er vooruitgang geboekt, terwijl andere onderdelen nog nader moeten worden opgevolgd. Het kabinet acht het van belang dat er op de openstaande onderdelen actie wordt ondernomen. Nederland heeft hiertoe ook opgeroepen tijdens overleggen van de meest betrokken landen in de marges van de informele Justitie en Binnenlandse Zaken Raad en de informele Raad Buitenlandse Zaken.

4. Bescherming van kinderen

Minderjarige kinderen vormen een steeds groter deel van de migrantenstroom naar Europa. Nederland verwelkomt de aanvullende aandacht en zorgen van de Commissie voor deze kwetsbare groep. Er wordt een overzicht gegeven van lopende maatregelen, inclusief de uitvoering van het actieplan alleenstaande minderjarige asielzoekers (2010–2014). De Commissie zal deze later dit jaar evalueren en er over rapporteren.

5. Toezeggingen van lidstaten aan Trust Funds – stand van zaken

Deze bijlage geeft een overzicht van de bijdragen van lidstaten en de Commissie aan de *trust funds* voor Afrika en de Syriëregio (Madadfonds). Nederland draagt respectievelijk EUR 15 mln. en EUR 5 mln. bij aan deze fondsen.

6. Stand van zaken implementatie van het EU-recht

Ten aanzien van zes migratiegerelateerde EU-instrumenten wordt weergegeven wat de stand van zaken is in de lidstaten. Het gaat hier om acties van de Europese Commissie tegen onvoldoende informatie of onvoldoende of incorrecte implementatie door de lidstaten. Het gaat om de Procedurerichtlijn, de Opvangrichtlijn, de Kwalificatierichtlijn, de Richtlijn voor langdurig ingezetenen, de EURODAC-Verordening en de Terugkeerrichtlijn. De Commissie benadrukt het belang van correcte en volledige implementatie van de zes instrumenten. De meeste lidstaten hebben een schriftelijke aanmaning ontvangen van de Europese Commissie, omdat er niet is gecommuniceerd aan de Commissie hoe en of de instrumenten op juiste wijze zijn geïmplementeerd in nationaal recht. Een aantal EU-lidstaten heeft een met redenen omkleed advies van de Commissie ontvangen. Bij Nederland is er, als één van de weinige lidstaten, bijna geen inbreuk vermeld. De enige opmerking met betrekking tot de Nederlandse situatie betreft een brief van de Commissie met het verzoek om nadere informatie met betrekking tot de toepassing van de Terugkeerrichtlijn. Het Nederlandse antwoord daarop is door de Commissie ontvangen.

7. Civiele ondersteuning van lidstaten door middel van het civiele beschermingsmechanisme voor Servië, Slovenië, Kroatië en Griekenland

De Commissie schetst een overzicht van wat lidstaten hebben aangeboden aan humanitaire hulp via het Europese civiele beschermingsmechanisme. Nederland heeft de afgelopen maanden op basis van dit mechanisme goederen geleverd aan Slovenië (10 lichtmasten en 100 veldbedden), Griekenland (2 waterpompen) en Servië (300 veldbedden). Daarnaast zal Nederland 4 ambulancebusjes en 3850 slaapzakken leveren aan Servië en 6 ambulancebusjes aan Griekenland.

B. Aanbeveling aan Griekenland met het oog op het hervatten van de Dublinoverdrachten[7]

Als gevolg van een arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kunnen er sinds 2011 geen Dublinoverdrachten plaatsvinden naar Griekenland. Zoals de Commissie terecht opmerkt, ondermijnt dit de effectiviteit van het Dublinsysteem en van de uitvoering van de herplaatsingsbesluiten. Asielzoekers die eigenlijk hun asielaanvraag in Griekenland hadden moeten indienen, omdat dit het land is waar ze de EU binnenkwamen kunnen (conform Dublin) nu, als ze doorreizen naar een andere lidstaat, niet worden teruggestuurd naar Griekenland. Daarmee blijft een belangrijke oorzaak bestaan van secundaire migratiestromen. Het kabinet verwelkomt dat de Commissie nu concrete aanbevelingen doet met het perspectief op het hervatten van Dublinoverdrachten naar Griekenland.

C. Voorstel tot opschorting herplaatsingsverplichtingen voor Oostenrijk[8]

Op 22 december 2015 heeft Oostenrijk gevraagd om tijdelijk gedeeltelijk vrijgesteld te worden van zijn herplaatsingsverplichtingen uit het Raadsbesluit van 22 september 2015.[9] Tevens heeft Oostenrijk een verlenging verzocht van de termijn van twee jaar waarbinnen de resterende herplaatsingen moet plaatsvinden. Het hoge aantal personen dat internationale bescherming vraagt in Oostenrijk, is voor de Commissie aanleiding om voor te stellen voor de duur van één jaar de herplaatsingsverplichtingen van Oostenrijk op te schorten ten belope van 30% van zijn herplaatsingsverplichtingen ten aanzien van het aantal asielzoekers over te nemen uit Italië en Griekenland. De gevraagde verlenging van de termijn waarbinnen de resterende herplaatsingen moet plaatsvinden, vindt de Commissie niet gerechtvaardigd, gelet op de noodzaak dat de herplaatsingen vanuit Italië en Griekenland snel dienen plaats te vinden. Ook voor dit voorstel heeft het kabinet begrip, maar dit illustreert andermaal dat maatregelen die enkel zien op crisissituaties onvoldoende zijn. Er is nood aan een meer structurele oplossing, precies om te voorkomen dat landen met crisissituaties worden geconfronteerd.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff

---

[7] COM(2016)871 final.
[8] COM(2016)80 final.
[9] Raadsbesluit 2015/1601, zie ook het verslag van de ingelaste JBZ-raad van 22 september 2015 (Kamerstuk 32 317, nr. 338).